

## **Toelichting op de Algemene Inspraakverordening Groningen 2005 (AIVG 2005)**

### Algemeen

Het is noodzakelijk om de Algemene Inspraakverordening (AIV) te herzien in verband met de gewijzigde landelijke wetgeving op het vlak van het openbaar bestuur.

### Artikel 1 Begripsomschrijving

Ad. a. Inspraak heeft een tweeledig doel namelijk:

1. het verbeteren van de kwaliteit van beleid en beleidsontwikkeling;
2. het versterken van het democratisch gehalte van de besluitvorming.  
Het begrip “inspraak” in artikel 150 van de Gemeentewet is echter “eenzijdig” gedefinieerd en betreft louter informatieverstrekking. Informatieverstrekking mist daarom het karakter van een gedachtewisseling met het bestuur. Daarom wordt aan het begrip inspraak een derde element toegevoegd n.l.:
3. het vergroten van de betrokkenheid bij en het draagvlak voor het beleid.  
Inspraak is onderdeel van het totale besluitvormingsproces te weten de voorbereiding en de uitvoering van het gemeentelijk beleid. Ze vormt een naar tijd en strekking begrensde fase in het besluitvormingsproces. Inspraak moet onderscheiden worden van andere mogelijkheden die burgers hebben om zich te wenden tot het gemeentebestuur, zoals bijvoorbeeld via het spreekrecht tijdens raads- en commissievergaderingen. Deze mogelijkheden zijn geregeld in het reglement van orde voor de raad en de verordening op de raadscommissies. Andere vormen van inspraak zijn: schrijven van brieven, het bezoeken van collegespreekuur, informatiebijeenkomsten, referenda e.d.

Ad .b. Het begrip beleidsvoornemen is gedefinieerd als het voornemen van het bestuursorgaan tot het vaststellen of wijzigen van beleid. Inspraak is uitsluitend bedoeld voor beleidsvoornemens en staat niet open voor bestuursbesluiten in individuele of concrete gevallen, zoals beschikkingen e.d. Bij beleidsvoornemens gaat het om de vorming van beleid waarop dergelijke concrete besluiten kunnen worden gebaseerd. Onder de werking van de verordening vallen dus in beginsel besluiten van algemene strekking zoals verordeningen, nadere regels, plannen, beleidsregels e.d.

Ad. d. De omschrijving van inspraakgerechtigden vloeit voort uit artikel 150 van de Gemeentewet.

In de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb zijn de woorden “in de gemeente een belanghebbende natuurlijke en rechtspersonen” vervangen door: belanghebbenden. Het begrip “belanghebbende” als gedefinieerd in artikel 1:2 Awb heeft ook gelding voor wetgeving buiten de Awb. Inspraakgerechtigden zijn dus: ingezetenen van de gemeente en anderen, niet ingezetenen, die belanghebbenden zijn.

### Artikel 2 Onderwerp van inspraak

In het tweede lid is bepaald dat inspraak in beginsel mogelijk is op alle terreinen van het gemeentelijk bestuur. Inspraak wordt uiteraard verleend indien de wet daartoe verplicht. Het derde lid verwijst naar de diverse wetten en regelingen waarin bepaald is dat de gemeente inspraak moet verlenen ten aanzien van de daar vermelde onderwerpen. Het betreft hier onder andere de volgende onderwerpen:

- a. ruimtelijke plannen ( art. 6a en artikel 19, eerste lid WRO);
- b. stadsvernieuwingsplannen ( artikel 8 Wet op de stads- en dorpsvernieuwing);
- c. ontwikkelingsprogramma’s stedelijke vernieuwing (artikel 7a Wet stedelijke vernieuwing);
- d. milieubeleidsplannen ( artikel 4.17, derde lid Wet milieubeheer);
- e. gehandicaptenbeleid (artikel 1a Wet voorzieningen gehandicapten);
- f. welzijnsbeleid (div. sociale wetten).

Het vierde lid bepaalt in welke gevallen geen inspraak wordt verleend.

Inspraak wordt niet verleend als het gaat om:

- een besluit van algemene strekking dat gebaseerd is op een wet of wettelijke regeling, waarbij het gemeentebestuur nauwelijks of geen beleidsvrijheid heeft;
- een wijziging van beleid of van een besluit van algemene strekking van ondergeschikte betekenis;
- de vaststelling van de begroting, de jaarrekening, een belastingverordening of tarieven voor gemeentelijke dienstverlening;
- een beleidsvoornemen dat (hoofdzakelijk) betrekking heeft op interne of organisatorische zaken van de gemeente;
- een besluit van algemene strekking dat rechtstreeks voortvloeit uit een beleidsvoornemen waarover inspraak heeft plaatsgevonden m.a.w. geen inspraak over inspraak.

Sommige bepalingen spreken voor zich en behoeven daarom geen nadere toelichting.

Als weigeringsgrond voor inspraak is bovendien punt e. opgenomen de verantwoordelijkheid van het gemeentebestuur voor kwetsbare groepen in de Groninger samenleving omdat de gemeente in bepaalde situaties voor de belangen van bepaalde groepen dient op te komen ongeacht het gevoelen van andere groepen uit de bevolking.

Voorts behoeft geen inspraak te worden verleend indien sprake is van wijziging van beleid op ondergeschikte punten of om louter juridische en redactionele redenen.

Bovendien zijn van inspraak uitgesloten, beleidsvoornemens waarover reeds inspraak heeft plaatsgevonden en beslissingen voortvloeiende uit een door de raad vastgestelde startnotitie met betrekking tot de inrichting besluitvormingsproces als bedoeld in artikel 2, lid 3 van de Referendumverordening 1999.

### Artikel 3 Inspraakgerechtigden

De omschrijving van inspraakgerechtigden te weten ingezetenen en belanghebbenden is rechtstreeks ontleent aan de tekst van artikel 150 (nieuw) van de Gemeentewet. Het begrip “belanghebbende” is in artikel 1:2 Awb gedefinieerd en deze definitie heeft ook gelding voor wetgeving buiten de Awb.

Inspraak is bedoeld om ingezetenen en belanghebbenden de gelegenheid te geven het besluitvormingsproces ten aanzien van besluiten die hen kunnen raken, te kunnen beïnvloeden. Inspraak is niet bedoeld om een ieder ook al wordt hij in het geheel niet getroffen door een voorgenomen beleid of beslissing, daarover zijn mening te geven. Bij elk beleidsvoornemen waarop inspraak wordt verleend, dient de kring van inspraakgerechtigden te worden nagegaan. Soms kunnen het de ingezetenen van de hele stad zijn, soms die van een bepaalde stadswijk of buurt. In geval van twijfel zal het college de grenzen van de kring van inspraakgerechtigden ruim moeten trekken.

Voor belanghebbende rechtspersonen zal uit de statuten moeten blijken of behartiging van een specifiek belang waarop de beleidsvoornemens betrekking hebben, tot de taak van de rechtspersoon behoort.

Beperking van de kring van inspraakgerechtigden is niet mogelijk, indien het gaat om ruimtelijk plannen als bedoeld in de artikelen 6a en 19, eerste lid van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Deze wet geeft in deze gevallen iedere ingezetene de mogelijkheid om in te spreken.

### Artikel 4 Vormen van inspraak

Inspraak, namelijk het kenbaar maken van zienswijzen en het daarover van gedachten wisselen kan schriftelijk of mondeling plaatsvinden. Een uitzondering moet worden gemaakt voor een besluit van algemene strekking omdat deze zich in het algemeen moeilijk lenen voor mondelinge zienswijzen.

De te kiezen inspraakvorm wordt door het bestuursorgaan per beleidsvoornemen gemaakt.

## Artikel 5 Inspraakprocedure en bekendmaking

Voordat de inspraak feitelijk kan plaatsvinden, moet eerst de inspraakprocedure worden vastgesteld en bekendgemaakt. In artikel 3:12 van de Awb wordt als middel van bekendmaking genoemd het in huis-aan-huisbladen of op andere geschikte wijze kennisgeven van een beleidsvoornemen. Onder het andere middel van bekendmaking kan de gemeentelijke website worden verstaan.

Tussen het tijdstip (dag) van ter inzagelegging als bedoeld in artikel 3:12, derde lid, van de Awb en het tijdstip tot welke schriftelijk kan worden gereageerd, ligt een periode van ten minste vier weken. De Awb gaat uit van een termijn van zes weken, maar bij plaatselijke regeling kan van de bepalingen van de Awb worden afgeweken. Aangezien de bestaande AIV ook uitging van een termijn van vier weken bij schriftelijke inspraak is deze termijn in de AIVG 2005 gehandhaafd.

Voorts bevat dit artikel een aantal onderwerpen dat naast de in artikel 3:12 van de Awb vermelde punten in de kennisgeving moeten worden opgenomen.

Door het zoveel mogelijk van overeenkomstige toepassing verklaren van de procedureregeling van afdeling 3.4 van de Awb zijn de in die afdeling genoemde procedureregels ook op de gemeentelijke inspraak van toepassing. Dit laatste voor zover de AIVG 2005 daarin niet mocht voorzien.

Zo is in artikel 3:11 lid 2 Awb bepaald dat artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur van overeenkomstige toepassing is met als gevolg dat om in dat artikel genoemde redenen bepaalde stukken niet ter inzage kunnen worden gelegd. In voorkomende gevallen zal hiervan mededeling worden gedaan.

## Artikel 7 Klachtprocedure

Inmiddels is in de Awb in hoofdstuk 9 een regeling opgenomen voor de behandeling van klachten.

Het gaat hier in eerste instantie om een regeling voor de interne behandeling van klachten door de bestuursorganen zelf. Van toepassing is de eigen Interne klachtenregeling gemeente Groningen 2000.

Deze regeling moet onderscheiden van de onafhankelijke, externe klachtenbehandeling door bijvoorbeeld de Ombudsvrouw. Een collegebesluit om al dan niet inspraak te verlenen is een besluit in de zin van de Awb. Tegen een dergelijk besluit kan dus alleen bezwaar worden gemaakt.

## Artikel 8 Eindverslag

Onder een overzicht van de gevolgde inspraakprocedure als bedoeld in lid 2 onder a. moet tevens worden verstaan een overzicht van de gevolgde procedure, de termijnen van ter inzagelegging, de aard van de inspraak, de wijze waarop de inspraakprocedure is verlopen e.d. Ingevolge het tweede lid onder c. moet worden vermeld in hoeverre de inspraak, mondeling of schriftelijk, tot wijzigingen in het beleidsvoornemen heeft geleid.

Aan het openbaar maken van het eindverslag als bedoeld in het vierde lid dient bijzondere aandacht te worden besteed. Zo kan aan de hand van de presentielijst aan degenen die hebben ingesproken een exemplaar van het eindverslag en het definitieve beleidsvoornemen worden toegezonden. Mocht het aantal deelnemers voor toezending van stukken te groot zijn, dan dient vermeld te worden waar de stukken kunnen worden ingezien. Het verdient voorts aanbeveling het verslag met de eventuele wijzigingen in het beleidsvoornemen of het voorgenomen besluit van algemene strekking op de website van de gemeente te publiceren.